

일본의 광역경제권 창설동향과 시사점



광역경제권 창설동향

일본의 지방제도는 우리나라와 마찬가지로 광역자치단체와 기초자치단체의 2단계로 되어 있다. 광역자치단체로는 도쿄도(東京都), 홋카이도(北海道), 교토부(京都府), 오사카부(大阪府)를 포함하여 총 47개의 도도부현(都道府縣)이 있으며, 기초자치단체로서는 1,720여 개의 시정촌(市町村)이 있다¹⁾. 일본의 광역자치단체의 평균 인구규모는 약 270만, 기초자치단체는 약 7만 정도로서 규모의 경제를 실현하기에는 작은 규모이기 때문에 오래전부터 합병 논의가 있어 왔다. 그러나 기존의 도도부현 제도는 오래된 역사적, 문화적 배경을 가지고 생활과 의식에 강하게 뿌리 내려 있기 때문에 개혁이 쉽지 않았다. 그러다가 1990년대 후반 이후 지방분권 개혁이 진전되고 2000년대 들어 경제불황과 미증유의 재정적자 누적, 그리고 이에 따른 행·재정 개혁의 필요성이 높아짐에 따라 도도부현을 폐지하고 도주(道州)로 합치자는 논의가 활성화되었다. 도주제란 현행 47개의 도도부현을 10여 개의 도주로 통합하고 국가는 외교, 국방, 국민 최저한(내셔널 미니멈)의 복지 보장 등 필수기능으로 역할을 대폭 축소하여 나머지 기능은 전부 도주에 넘기자는 것이다.

2000년대 이후 도주제 논의가 활성화되면서 다양한 광역권 창설 방안이 검토되어 왔다. 현재 관서, 규슈, 동북 등지에서 활발하게 광역경제권 창설이 준비 중이고, 이미 1990년대 후반부터 여러 지역에서 사안별 정책연합이나 사업연합의 형태로 광역 연계 사업도 활성화되고 있다. 아울러 2009년 8월에는 도주제 전환의 전 단계로서 블록별 광역지방계획이 수립되어 현재 블록별로 관련 사업을 추진



박경

목원대학교 디지털경제학과 교수
bauiro@mokwon.ac.kr

1) 2003년부터 헤이세이(平成) 대합병이라는 시정촌 대합병이 추진되어 2001년 당시 총 3,447개의 시정촌이 현재는 1,720여개로 줄어들었다.

중이다.

일본의 광역권 창설은 유럽과 달리, 광역통치제도 개혁을 도모하는 도주제를 중심으로 논의가 전개되고 있으며, 특히 재계(財界)가 코이즈미(小泉) 개혁 이후 행·재정 개혁의 최종 도달점으로서 도주제 도입을 추동하고 있다는 점이 특징이라 할 수 있다.

일본의 도주제 도입 문제는 워낙 논쟁이 많고 이해관계가 얽혀있어 아직 구체적 합의에 이르지 못하고 있으며, 최근 민주당 정부 집권 이후 도주제(=광역)에서 기초자치단체 활성화로 관심이 이행함에 따라 추진동력도 약화되고 있는 실정이다.

그러나 큐슈(九州)나 관서권 등 지방에서 수도권 집중 해소 및 자립과 대폭적인 분권을 요구하는 목소리가 크고, 교통의 발달과 경제의 글로벌화에 따라 관광, 산업진흥, 방재, 의료보건 등의 분야에서 광역적 대응이 필요한 사항이 늘어나면서 아래로부터 자발적인 연합 형태로 관서의 광역연합이나 규슈의 광역행정기구 구상 등의 새로운 광역기구 창설 움직임이 나오고 있어 일본의 광역권 형성 논의는 새로운 계기를 맞이하는 중이다.

국가 주도의 광역경제권 제도 : 광역지방계획

일본에서 중앙주도의 도주제 논의가 일단 중단됨에 따라 우리나라의 4+2 광역경제권 제도와 같은 국가의 공식적인 광역권 제도는 아직 없다고 할 수 있다. 다만 2009년에 종전의 국토계획의 체제를 바꾸어 전국을 9개의 광역 블록 단위로 국토계획을 수립하는 광역지방계획 제도가 도입되었는데, 이 광역지방계획이 현행 중앙정부 차원의 광역 관련 제도라고 할 수 있다.

종전에 국토계획(전국종합개발계획)은 중앙이 전적으로 수립한 데 비해, 2005년에 개정된 신 국토형성계획에서는 전국계획과 광역지방계획을 이원

▶ 광역지방계획의 구역



화하여, 중앙은 가이드라인만 정하고 광역별 블록별로 지방계획 협의회가 광역지방계획을 자립적으로 작성하도록 하였다. 이 계획은 2009년 8월에 각 블록별로 수립, 확정되었으며, 그 계획 구역은 위 그림과 같다.

그러나 광역지방계획은 계획을 담보하는 재정이나 구체적인 추진기구가 없어 일종의 광역종합발전 디자인에 머물고 있다. 특히 현행 도도부현 제도를 그대로 둔 채 광역계획을 수립하기 때문에 기존의 행정체계를 넘어 상호 간 협력을 끌어내기가 어렵다는 문제도 안고 있다. 이에 따라 독자적인 광역지방계획을 추진할 권한과 재원을 가진 광역행정기구의 설립과 아울러 지방에 대폭적인 권한을 이양해야 한다는 주장이 높아지고 있다.

지방 주도의 새로운 동향

한편 이런 중앙 주도의 움직임과 달리 각 지역별로 자발적으로 광역경제권을 형성하고자 하는 동향들도 활발하게 나타나고 있다. 그 형태는 단순한 교류·연대로부터 사업연합·정책연합, 더 나아가

